

LA SITUACIÓN MATERIAL EN EL ENTORNO DEL DEPENDIENTE Y SUS CIRCUNSTANCIAS

El acceso ciudadano en la adjudicación preferente de bienes patrimoniales de las administraciones públicas, especialmente la vivienda, y el acceso a los servicios públicos siempre fueron requeridos como prioridades; en este sentido, los bienes públicos son necesitados por las mejores condiciones del mercado. Así, el Estado de bienestar se extendió más a las prestaciones sociales y a un amplio marco de destinatarios. La diferencia entre la oferta y la demanda de bienes públicos era grande y, por tanto, requería mayor esfuerzo fiscal. Asimismo, en la sustitución del Estado de bienestar por el Estado social, junto a la intensificación de este último, se ha demostrado que ciertos temores carecían de una fundamentación sólida y que la solución tenía que venir por la gestación más austera, por un gran esfuerzo fiscal y por el establecimiento de prioridades.

El entorno familiar

Está universalmente reconocido que la familia interviene en los momentos más significativos de la vida de sus miembros; así está consagrado en la Constitución Española, artículo 39.1, que señala: “Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia”¹²². Así también, en el artículo 43.1, donde indica que “se reconoce el derecho a la protección de la salud”; por tanto,

.....
¹²² Constitución Española, *op. cit.*, 23-24.

es uno de los principios fundamentales que se irán estudiando a lo largo de la regulación del régimen jurídico de la dependencia.

La familia, ante sus personas discapacitadas, cubre aquellos aspectos no visibles como el afecto. Es importante señalar lo anterior incluso cuando los recursos económicos pueden estar cubiertos por las diversas prestaciones sociales y el sistema de transferencias intergeneracionales; sin embargo, la dependencia genera una serie de demandas de cuidados y afectos que requieren mucha dedicación y entrega, circunstancia que la familia acepta como responsabilidad moral. Lo mismo ocurre en todas las consecuencias de desgaste y hasta desestabilización de la vida familiar.

No obstante, ese protagonismo de la familia en los cuidados a los dependientes se ve amenazado a primera vista por varios de los cambios en curso: por un lado, la carga de tales cuidados tiende a incrementarse por el proceso que implica una dependencia superior; por otro, la disponibilidad de recursos familiares para los cuidados tiende a reducirse por el número de hijos, la fragilidad de los matrimonios, la previsible extensión del perfil de mujer cuidadora actual y la escasa formación e incorporación a la actividad laboral.

Asimismo, se entiende la consecuencia por la relación familiar de ayuda, aquella que intenta hacer surgir una mejor expresión de los recursos latentes del individuo y un uso más funcional mediante la ayuda de los miembros de la familia. Se trata en sí de activar los recursos de la persona dependiente y de acompañarle para que asuma su protagonismo en la situación que sobrelleva, prestándole la ayuda necesaria. Esta ayuda de la que se habla, además de requerir una preparación o adaptación adecuada por parte del acompañante, debe intentar ser ayuda íntegra, centrada en la persona, sin olvidar ninguna de sus dimensiones fundamentales como la corporal, intelectual, emotiva, espiritual, familiar y social, además de ser movida por una actitud empática, lo que permitirá captar la experiencia y el mundo referente de la otra persona dependiente.

Vale la pena remarcar la imposibilidad de que la atención se centre en la totalidad de la persona y así alcance toda su eficacia si no se da una actitud empática; por tanto, el significado de esta actitud es la disposición de una persona a ponerse en la situación existencial de la otra, a comprender su estado emocional, a tomar constancia íntima de sus sentimientos, a meterse en su experiencia y asumir su situación. Esta situación incluye la familia y la persona dependiente, aunque los

modos de familia en España han cambiado y existe también la familia monoparental, y en este caso deben asumir el rol sus cuidadores.

La apertura bidireccional de la familia hacia las personas dependientes

Esta relación de ayuda puede suponer también una relación de autoayuda a la misma familia en la que las repercusiones de convivir con una persona dependiente son muy grandes; por consiguiente, cuando un miembro de la familia enferma, toda la familia entra en crisis. Se hace necesario que la relación de ayuda se dé, aunque en distinta proporción, de los miembros de la familia hacia el enfermo y del enfermo hacia los miembros de la familia; ambos pueden ayudarse, cada uno desde su situación, a asumir la realidad de la vida, integrando la contingencia y fragilidad del cuerpo en la concepción de la persona y la realidad interpersonal.

Todos los miembros de la familia pueden ayudar, aunque de diverso modo, a que la dependencia y la enfermedad se conviertan en una experiencia, en el contacto con lo vulnerable y frágil de la realidad humana; sin embargo, deben superar la frustración y desesperanza, convirtiéndolas en un motivo para una mejor comprensión y aceptación de la existencia y la condición humana. Sobre todo, hay que matizar que la familia debe tener una actitud no solo de ayuda al enfermo, a la persona, sino también de aprendizaje desde y por la situación que vive la persona dependiente; las personas dependientes enseñan a valorar la propia capacidad del hombre, su contingencia, su vulnerabilidad, su corporeidad.

Los menores

Esta figura jurídica puede encarnarse como dependiente, pues al menor le hace falta todo tipo de actuaciones legales como la figura paterna y materna; también quien obtenga la patria potestad o, en determinado caso, la figura del tutor, para la guarda y protección de sus bienes. Así, en la Ley Orgánica 1 de 1996, artículo 11, se afirma:

Las Administraciones Públicas facilitarán a los menores la asistencia adecuada para el ejercicio de sus derechos, incluyendo los recursos de apoyo que precisen. El punto 2 del mismo artículo enumera estos principios: a) la supremacía del interés

del menor; b) el mantenimiento del menor en el medio familiar de origen, salvo que no sea conveniente; c) su integración y participación social¹²³.

Y siguiendo con la norma citada, en su artículo 19 señala:

1. Cuando la Entidad Pública asuma la tutela o guarda del menor, elaborará un plan individualizado de protección que establecerá los objetivos, la previsión y el plazo de las medidas de intervención a adoptar con su familia de origen, incluido, en su caso, el programa de reintegración familiar. En el caso de tratarse de un menor con discapacidad, la Entidad Pública garantizará la continuidad de los apoyos que viniera recibiendo o la adopción de otros más adecuados para sus necesidades. En el caso de tratarse de un menor con discapacidad, la Entidad Pública garantizará la continuidad de los apoyos que viniera recibiendo o la adopción de otros más adecuados para sus necesidades¹²⁴.

Como se ve, la norma es muy clarificadora y avanzada, en concordancia con el modelo de dependencia, tanto a efectos familiares como desde el punto de vista de la administración española.

Las consideraciones relativas al apoyo a las familias

Para las familias es muy importante que el Estado español y las Comunidades Autónomas potencien los servicios de información y asesoramiento respecto a los planes de formación especializada para atender a la persona dependiente, la oferta del número de plazas en los centros de atención diurna, el servicio de teleasistencia domiciliaria y las adaptaciones y equipamientos de las viviendas de tecnología para las personas con dependencia. No obstante, debe indicarse que los elementos enumerados distan de la realidad.

El entorno social

La protección de las personas discapacitadas era una de las cuestiones previstas de forma clara en la Constitución Española de 1978, aunque, como con otros derechos de carácter social, se recogía en sus principios rectores de la política social y económica, con el limitado alcance en los efectos que para estos establece el

123 Jefatura del Estado, Ley Orgánica 1 de 1996, del 15 de enero, de protección del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 15.

124 Jefatura del Estado, Ley Orgánica 1 de 1996, *op. cit.*

artículo 53.3¹²⁵ de la Constitución. Hasta ahora, las herramientas fundamentales del Estado de bienestar se concretaban en la protección que era recibida por el sistema sanitario y por las prestaciones del sistema de la seguridad social; situaciones que eran poco desarrolladas por la asistencia y los servicios sociales, de ahí que se encontraran incluidas en el sistema de la seguridad social.

A partir de la Constitución de 1978, y de otras influencias internacionales y comunitarias, empieza ese conjunto de medidas protectoras que inicialmente se incluían en el ordenamiento jurídico español; lo anterior, para tomar consideración propia cada una de ellas, independientemente del sistema de seguridad social. Actualmente se utiliza la expresión *protección social*, que parece globalizar y comprender todas las medidas de protección de riesgos sociales de los ciudadanos que necesitan algún tipo de cobertura por el Estado para sobrellevar los distintos problemas que padecen los discapacitados en el entorno social; por eso, la noción de protección social es incluso más antigua que la de seguridad social.

Por otro lado, se debe observar en el ordenamiento jurídico español lo concerniente a la discapacidad. Inicialmente está el sistema de protección social, que se componía de cuatro medios de protección: la protección de la seguridad social, la protección de la asistencia social, la protección de la salud —por lo que correspondía al servicio público— y, finalmente, la protección dispensada por los servicios sociales. Se podría entonces definir el entorno social, dentro del marco en el derecho a la protección social, como la rama del ordenamiento jurídico español integrada por la normativa reguladora de la actividad prestacional de entes públicos y privados; lo anterior, en favor de personas afectadas por ciertas contingencias o situaciones de necesidad previamente tipificadas y sin que los beneficiarios de esas prestaciones hayan aportado una contrapartida simultánea. Así, se denominaría la disciplina que estudiará esa normativa, construyendo sus conceptos y sus principios básicos, por lo que sería una disciplina heredera de la seguridad social, pero incluiría nuevos contenidos. Esto indica que el sistema de protección social se constituye por tres grandes pilares: el subsistema de seguridad social, el subsistema sanitario y el subsistema asistencial.

El envejecimiento y la discapacidad de la población en los países desarrollados han supuesto que desde hace unas décadas la Organización Internacional del

125 Constitución Española, *op. cit.*, 27.

Trabajo y la Organización Mundial de la Salud, además de otros organismos internacionales y de encuadre regional como el Consejo de Europa, hayan comenzado a prestar una especial atención a los discapacitados. Así, la Unión Europea, a través de su Comisión 2001, 143 final, reconoció que el envejecimiento de la población requiere que las políticas públicas tengan en cuenta todos los factores y se encontraran cubiertos en la calidad de vida, en tanto que “las políticas nacionales deberían sentar las bases para garantizar buenas condiciones de salud y bienestar en contexto de longevidad cada vez mayor”¹²⁶. Por tanto, es necesario prever estructuras formales de cuidados, ya que las familias son cada vez menos capaces de asumir todas las responsabilidades en materia de cuidados y de prestar por sí solas las responsabilidades frente al apoyo requerido por las personas dependientes.

El ámbito del dependiente en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006

Inicialmente, conviene mencionar el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006; en el citado artículo se enumeran los principios generales de las personas con discapacidad:

El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar decisiones y la independencia de las personas, siendo de especial relevancia para las personas discapacitadas, la no discriminación, respeto a sus personas y los demás, la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, el respecto por diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad por parte de la diversidad y la condición humana, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad¹²⁷.

Esto es analógicamente aplicable a las personas dependientes. Al hilo, el artículo 4 de la misma norma, en su apartado *b*, señala:

Tomar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra personas con discapacidad, siendo que algunos países del mundo aún optan por esta situación,

126 Comisión de las Comunidades Europeas 2001, 143 final. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2001/ES/1-2001-143-ES-F1-1.Pdf>.

127 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 13 de diciembre de 2006. www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf.

•La situación material en el entorno del dependiente y sus circunstancias•

tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad¹²⁸.

Al mismo tiempo, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, punto *f*, se señala:

Reconociendo la importancia que revisten los principios y las directrices de política que figuran en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos y en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad como factor en la promoción, la formulación y la evaluación de normas, planes, programas y medidas a nivel nacional, regional e internacional destinados a dar una mayor igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad¹²⁹.

Este fue en su momento el comienzo de la protección a las personas con discapacidad, y analógicamente para las personas dependientes en España. En el contexto comunitario, la idea de protección de los discapacitados se enmarca en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000¹³⁰, que reconoce en los diferentes preceptos la necesidad de evitar discriminaciones a los mayores y discapacitados e integrar a las personas con discapacidad, debiéndose respetar el derecho a tales personas a beneficiarse de medidas que garanticen “su autonomía, su integración social y su participación en la vida de la comunidad”. Siguiendo con la misma pauta, se reconoce el derecho al acceso a las prestaciones de la seguridad social¹³¹ y a los servicios sociales que garanticen la protección a la situación, entre otras, de dependencia.

Evidentemente, la situación de dependencia no es algo nuevo; lo novedoso es la dimensión del riesgo que se magnifica a causa de una mayor esperanza de vida.

128 *Ibid.*

129 Convención sobre los Derechos de las Personas, *op. cit.*

130 Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, artículo 26: “La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad”.

131 Carta de los Derechos, *op. cit.*, artículo 34: “1. La Unión reconoce y respeta el derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales que garantizan una protección en casos como la maternidad, la enfermedad, los accidentes laborales, la dependencia o la vejez, así como en caso de pérdida de empleo, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales. 2. Toda persona que resida y se desplace legalmente dentro de la Unión tiene derecho a las prestaciones de seguridad social y a las ventajas sociales con arreglo al Derecho comunitario y a las legislaciones y prácticas nacionales. 3. Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales”.

Ahora bien, su protección requiere un espacio diferenciado, ya que es un riesgo que tradicionalmente ha sido objeto de un tratamiento disperso o inadecuado por la práctica de los sistemas de seguridad social.

La asistencia social a personas discapacitadas y la jerarquía de los bienes públicos

La asistencia social está integrada por un conjunto extenso de servicios, de prestaciones para conceder subvenciones y de beneficios fiscales. Desde la perspectiva constitucional, el reconocimiento de la dignidad humana y el principio de solidaridad social por un número cada vez mayor de constituciones, la Constitución Española tenía que conducir al mismo resultado; así, no puede ser más rotunda que en su artículo 10 al señalar: “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamentos de orden político y de paz social”¹³². Tras la restauración de la democracia, se abrió la puerta a medidas concretas de asistencia social en los órdenes fiscales, laborales, de seguridad social y urbanismo; las medidas tomadas fueron un conjunto de medidas sectoriales.

En este sentido, la consideración de la asistencia social a personas discapacitadas tiene un lugar preferente en las actividades públicas, por lo que algunos problemas se desplazan hacia otros campos como establecimiento de obligaciones a cargo de las entidades privadas, formas de gestión de los servicios y técnicas de apoyo a los administrados y a sus familias.

Por otro lado, mediante la reducción de su coste, no se limitan las prestaciones y su calidad se sigue gestionando de la forma más eficaz con colaboración y cofinanciación. La Ley 39 de 2006¹³³ permite ahondar en la apertura a la colaboración y la coordinación; así, entre los principios que enumera se encuentra la participación de la iniciativa privada en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia¹³⁴, además de la

132 Constitución Española, *op. cit.*, 12.

133 Jefatura del Estado, Ley 39 de 2006, del 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 299.

134 *Ibíd.*, artículo 3, literal *m*: “La participación de la iniciativa privada en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia”.

•La situación material en el entorno del dependiente y sus circunstancias•

participación del tercer sector en las mismas actividades¹³⁵, en la gestión de las personas en situación de dependencia y las familias, entidades que sean representadas y la cooperación administrativa, la cual se eleva a la categoría de principio. En resumen, la ley en mención permite una colaboración y coordinación de principios debidamente utilizados que pueden conducir a objetivos de mayor calidad y menor coste, llegando a exigir de criterios e indicadores de calidad.

La iniciación de actividades económicas, laborales, empresariales y profesionales de las personas discapacitadas

En el mandato a los poderes públicos del artículo 49 de la Constitución Española¹³⁶, se erigen como un imperativo al poder legislativo las medidas necesarias para facilitar el acceso de las personas discapacitadas a la actividad económica, por lo que requiere una norma con rango de ley que contemple la reserva de puesto de trabajo en las plantillas empresariales, las deducciones fiscales en el impuesto sobre sociedades, las bonificaciones en la cotización a la seguridad social, el establecimiento de líneas de crédito especiales y el otorgamiento de subvenciones para inversión que exigen una ley. En unos casos se trata de materias cubiertas por reserva de ley, y en otros, al estar reguladas por una norma legal, necesitan otra del mismo rango para su modificación; por tanto, el mandato constitucional se debe concretizar en un imperativo para legislador.

Así, en las medidas de apoyo a la iniciación de actividades económicas y en lo referido a la actividad laboral, siguiendo esta pauta se encontraba el Real Decreto 1451 de 1983, de medidas de fomento de empleo¹³⁷, que establecía instrumentos concretos como la reserva de puestos de trabajo de 2% de la plantilla total de la empresa, cumpliendo así requisitos y medidas alternativas, subvenciones

135 Ibid., artículo 3, literal k: "La participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familias y entidades que les representen en los términos previstos en esta Ley"; literal n: "La participación del tercer sector en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia"; literal ñ): "La cooperación interadministrativa".

136 Constitución española, *op. cit.*, 26, artículo 49: "Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a los ciudadanos".

137 Jefatura del Estado, Real Decreto 1451 de 1983, del 11 mayo, por el que en cumplimiento de lo previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos, *Boletín Oficial de Estado (BOE)* 133. (Disposición derogada)

concedidas a las empresas por cada contrato de trabajo celebrado y durante su vigencia, bonificaciones en las cuotas empresariales de la seguridad social —incluidos los accidentes de trabajo y la enfermedad profesional—, las recaudaciones conjuntas cuando la contratación se concrete en grupos de trabajadores con personas con discapacidad, formación profesional de los trabajadores, subvenciones a las empresas para la adaptación de los puestos de trabajo o la dotación de medios de protección personal necesarios para evitar accidentes laborales al trabajador discapacitado. De todas formas, el legislador no modificó mucho su actuación mediante el Real Decreto 290 de 2004, del 20 de febrero, que en sus artículos 8.1 y 8.5 señala:

1. Los trabajadores con discapacidad ocupados en el enclave laboral mantendrán, a todos los efectos, su relación laboral de carácter especial con el centro especial de empleo durante la vigencia del enclave. [...] 5. Una vez finalizado el contrato entre la empresa colaboradora y el centro especial de empleo, todos los trabajadores con discapacidad que hubieran prestado servicios en el enclave laboral seguirán manteniendo su relación laboral con el centro especial de empleo, salvo aquellos que hubieran sido contratados para trabajar en el enclave bajo la modalidad de obra o servicio determinado¹³⁸.

La norma entiende que el puesto de trabajo se adaptará a la persona discapacitada, que se mantendrá salvo fin de labores. El inicio de la actividad laboral por persona discapacitada se establece en las normas fiscales, Ley 35 de 2006, sobre la renta de las personas físicas¹³⁹, en la cual se aplica una deducción por cuota íntegra de 6000 euros, por cada persona al año, de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores discapacitados. Esta deducción se extiende al impuesto sobre la renta de las personas físicas, actividades económicas y con disposición expresa por la norma reglamentaria correspondiente en el caso de estimación objetiva de la base imponible. En este sentido, al comienzo de la actividad laboral de personas discapacitadas o minusválidas, tenía el ordenamiento jurídico español un apoyo importante de los Centros Especiales de Empleo, regulados por

138 Jefatura del Estado, Real Decreto 290 de 2004, del 20 de febrero, por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 45.

139 Jefatura del Estado, Ley 35 de 2006, del 28 de noviembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre sociedades, sobre la renta de no residentes y sobre el patrimonio, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 285.

•La situación material en el entorno del dependiente y sus circunstancias•

la Ley 13 de 1982, de integración social de minusválidos¹⁴⁰. En su momento se destacaron porque estos centros tenían dos objetivos: por un lado, llevar a cabo una función empresarial, ofertando empleo productivo y remunerado; por otro, ofrecer a sus empleados un servicio de ajuste personal y social.

Asimismo, el legislador, en la Ley 43 de 2006¹⁴¹, para la mejora del crecimiento y del empleo, le concede un trato preferente a los centros, estableciendo grandes bonificaciones en la cuota empresarial en relación con la seguridad social por la contratación indefinida de personas con discapacidad y, por supuesto, la transformación en indefinidos de contratos temporales. De esta forma, se obtiene distinto tratamiento sobre las actividades económicas empresariales y profesionales cuando son realizadas por personas con discapacidad. Para el impuesto sobre actividades económicas también se contempla una exención en el artículo 82.1.b: “1. Están exentos del impuesto [...]: b) los sujetos pasivos que inicien el ejercicio de su actividad en territorio español durante los primeros periodos impositivos de este impuesto”¹⁴². En sí, debería haberse establecido una exención temporal para el inicio de una actividad económica por persona discapacitada y habría de establecerse una exención subjetiva permanente; el impuesto supone un coste fijo para el titular de la actividad y solo puede deducirse de los ingresos para fijar la base imponible del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Por tanto, la discapacidad tiene un papel en el impuesto sobre la renta de las personas físicas, al adecuarse el impuesto a la discapacidad y a las circunstancias personales de este contribuyente, a través de una reducción de la base imponible correspondiente según el artículo 60 de la Ley del Impuesto sobre las Personas Físicas¹⁴³. La norma atiende a un ajuste de la renta del contribuyente a efectos de

140 Jefatura del Estado, Ley 13 de 1982, del 13 de abril, de integración social de minusválidos, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 103. (Disposición derogada)

141 Jefatura del Estado, Ley 43 de 2006, del 29 diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 312.

142 Ministerio de Hacienda, Real Decreto Legislativo 2 de 2004, del 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la ley reguladora de las haciendas locales, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 59.

143 Jefatura del Estado, Ley 35 de 2006, *op. cit.* Artículo 60: “El mínimo por discapacidad será la suma del mínimo por discapacidad del contribuyente y del mínimo por discapacidad de ascendientes y descendientes. 1. El mínimo por discapacidad del contribuyente será de 3000 euros anuales cuando sea una persona con discapacidad y 9000 euros anuales cuando sea una persona con discapacidad y acredite un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento. Dicho mínimo se aumentará, en concepto de gastos de asistencia, en 3000 euros anuales cuando acredite necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida, o un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento. 2. El mínimo por discapacidad de ascendientes o descendientes será de 3000 euros anuales por

determinar el mínimo exento de gravamen, siendo el mínimo de discapacidad. Así, la objeción que se hace aquí ha perdido vigencia, dada la exención que establece el artículo 82 la Ley Reguladora de las Haciendas Locales¹⁴⁴, a favor de las personas físicas y en relación con el impuesto de actividades económicas. La Ley 43 de 2006 afirma a este respecto:

Las personas con discapacidad, que causen alta inicial en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, se beneficiarán, durante los cinco años siguientes a la fecha de alta, de una bonificación del 50 por 100 de la cuota que resulte de aplicar sobre la base mínima el tipo vigente en cada momento en el mencionado Régimen Especial¹⁴⁵.

Se trata, entonces, de un apoyo a las personas con discapacidad para su inicio en la actividad empresarial o profesional. Por otro lado, no aparece contemplado de manera directa en la Ley 39 de 2006; en este sentido, es una norma que regula con diversidad diferente, siendo el ciudadano acreedor de una asistencia social, regulando la ley en su propia forma. Las prestaciones económicas que vinculan a un servicio público o concertado para financiar cuidados en el entorno familiar y apoyar a cuidadores no profesionales son una ayuda para el ejercicio profesional o empresarial que debe encajarse dentro de la nueva ley que utiliza una forma de expresión principalista, con la denominación por el texto legal “ayudas económicas para facilitar la autonomía personal”¹⁴⁶.

Así, es normal que una actividad económica profesional o empresarial que contribuya al desarrollo de las personas discapacitadas en el entorno social, y

cada uno de los descendientes o ascendientes que generen derecho a la aplicación del mínimo a que se refieren los artículos 58 y 59 de esta Ley, que sean personas con discapacidad, cualquiera que sea su edad. El mínimo será de 9000 euros anuales, por cada uno de ellos que acrediten un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento. Dicho mínimo se aumentará, en concepto de gastos de asistencia, en 3000 euros anuales por cada ascendiente o descendiente que acredite necesitar ayuda de terceras personas o movilidad reducida, o un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento. 3. A los efectos de este impuesto, tendrán la consideración de personas con discapacidad los contribuyentes que acrediten, en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. En particular, se considerará acreditado un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento en el caso de los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y en el caso de los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad. Igualmente, se considerará acreditado un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento, cuando se trate de personas cuya incapacidad sea declarada judicialmente, aunque no alcance dicho grado”.

144 Ministerio de Hacienda, Real Decreto Legislativo 2 de 2004, *op. cit.*

145 Jefatura del Estado, Ley 43 de 2006, *op. cit.*

146 Jefatura del Estado, Ley 39 de 2006, *op. cit.*

atendiendo al ejercicio de la actividad profesional o empresarial, requiera dos elementos básicos: en primer lugar, la adquisición de los conocimientos necesarios para la actividad que quiera ejercer, y se entenderá que la oferta formativa del sector público será suficiente para la formación científica a la que se atienda; en segundo lugar, la inscripción en las enseñanzas necesarias en los centros públicos, que debe ser gratuita para las personas discapacitadas, y por tanto, se debe ajustar el centro docente a las posibilidades del tipo de discapacidad del alumno, manteniendo el rigor científico necesario. Cabe citar la Ley Orgánica 4 de 2007, en específico la disposición adicional 24, de la inclusión de las personas con discapacidad en las universidades, que indica:

Las universidades garantizarán la igualdad de oportunidades de los estudiantes y demás miembros de la comunidad universitaria con discapacidad, prescribiendo cualquier forma de discriminación y estableciendo medidas de acción positiva tendentes a asegurar su participación plena y efectiva en el ámbito universitario¹⁴⁷.

Como se observa, las normas legales en España dan un impulso empresarial educacional en términos universitarios a las personas discapacitadas; esto no quiere decir que analógicamente estén incluidas las personas dependientes con un grado menor de dependencia.

El sistema de financiación en la discapacidad

En segundo plano, esta financiación es necesaria para empezar el ejercicio de las actividades económicas. Como se mencionó, cabe la posibilidad de aplicar las ayudas económicas para facilitar la autonomía personal, por lo que es uno de los elementos de financiación que pueden aplicarse al inicio de las actividades económicas. En la actualidad, parece haberse descubierto la figura de los llamados microcréditos, utilizada por la administración pública española hace más de 30 años y referida a los préstamos otorgados por el Ministerio de Trabajo a los trabajadores para la creación de cooperativas de trabajo asociado o sociedades de tipo laboral. En este sentido, el solicitante no tendría que aportar una garantía externa, es suficiente el llamado aval moral de un profesional, que puede ser un letrado, economista o gestor administrativo en relación con la actividad de que se tratare,

147 Jefatura del Estado, Ley Orgánica 4 de 2007, del 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6 de 2001, del 21 de diciembre, de Universidades, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 89.

conociendo al prestatario o a una organización no gubernamental que certifiquen el conocimiento del solicitante del crédito; por ello, tendría conocimiento de la administración pública e inclusive una garantía parcial del porcentaje del préstamo, con varias alternativas.

La siguiente alternativa sería la vinculación de un porcentaje de los microcréditos concedidos a la obra benéfico-social de las cajas de ahorros; de esta forma, la actividad de crédito podría imputarse a las cajas de ahorros. Así, se requeriría un cambio en las normas que rigen las cajas de ahorros, siendo preceptivo a la hora de aplicar las deducciones. Cabe hacer mención a que las cajas de ahorro siempre han demostrado su sensibilidad en la forma de actuación hacia las personas discapacitadas.

Finalmente, es importante recordar que los poderes públicos, por mandato expreso de la Constitución, tienen derecho a remover los obstáculos que se opongan a la igualdad real y efectiva de individuos y grupos, como se expresa en el artículo 9.2 de la Constitución Española:

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social¹⁴⁸.

Según lo anterior, y a modo de conclusión, cabe destacar dos elementos importantes: los microcréditos y la función de las cajas de ahorros sobre la financiación económica de las actividades de las personas con discapacidad.

El acceso a los servicios sanitarios por los discapacitados

En cuanto a la utilización de los servicios sanitarios por parte de las personas discapacitadas que tienen un tratamiento preferente y una atención adecuada, la Ley General de la Seguridad Social de 2015¹⁴⁹ contempla directamente la atención a

148 Constitución Española, *op. cit.*, 11.

149 Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 8 de 2015, del 30 de octubre, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, *Boletín Oficial del Estado (BOE)* 261. En su artículo 12 establece: "1. A efectos de lo dispuesto en el artículo 7.1, no tendrán la consideración de trabajadores por cuenta ajena, salvo prueba en contrario: el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes del empresario, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive y, en su caso, por adopción, ocupados en su centro o centros de trabajo, cuando convivan en su hogar y estén a su cargo. 2. Sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, y de conformidad con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 20/2007,

•La situación material en el entorno del dependiente y sus circunstancias•

las personas con dependencia y discapacidad; por tanto, *salud y asistencia* actúan como figuras distintas, aunque tengan gran fluidez. Las actuaciones sanitarias son la educación sanitaria, la atención primaria integral de la salud y las acciones curativas; de esta forma, la acción de la asistencia social más próxima a la salud —la asistencia sanitaria personalizada de las personas discapacitadas— actúa en principio para la rehabilitación.

Desde otra perspectiva, la Ley 39 de 2006¹⁵⁰ tiende a cubrir la mayor parte de la atención sanitaria, dando un rango de especialización; la norma contempla el desarrollo coordinando entre los servicios sociales y la salud a los efectos de prevención de situaciones de dependencia¹⁵¹, especialmente la atención integral en el servicio de centro, de día y de noche, cubriendo también todas las actuaciones sanitarias. Además, el servicio de atención residencial se extiende a los servicios continuados sanitarios¹⁵². Es importante mencionar asimismo que la ley de dependencia reforzó más la sanidad en España respecto a las personas dependientes.

de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, los trabajadores autónomos podrán contratar, como trabajadores por cuenta ajena, a los hijos menores de 30 años, aunque convivan con ellos. En este caso, del ámbito de la acción protectora dispensada a los familiares contratados quedará excluida la cobertura por desempleo. Se otorgará el mismo tratamiento a los hijos que, aun siendo mayores de 30 años, tengan especiales dificultades para su inserción laboral. A estos efectos, se considerará que existen dichas especiales dificultades cuando el trabajador esté incluido en alguno de los grupos siguientes: a) personas con parálisis cerebral, personas con enfermedad mental o personas con discapacidad intelectual, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento. b) Personas con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento e inferior al 65 por ciento, siempre que causen alta por primera vez en el sistema de la Seguridad Social. c) Personas con discapacidad física o sensorial, con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento". Por su parte, el artículo 13 señala: "1. Los trabajadores con discapacidad empleados en los centros especiales de empleo quedarán incluidos como trabajadores por cuenta ajena en el régimen de la Seguridad Social que corresponda a su actividad. 2. Por el Gobierno se aprobarán normas específicas relativas a sus condiciones de trabajo y de Seguridad Social en atención a las peculiares características de su actividad laboral".

150 Jefatura del Estado, Ley 39 de 2006, *op. cit.*

151 *Ibid.*, artículo 21: "Tiene por finalidad prevenir la aparición o el agravamiento de enfermedades o discapacidades y de sus secuelas, mediante el desarrollo coordinado entre los servicios sociales y de salud, de actuaciones de promoción de condiciones de vida saludables, programas específicos de carácter preventivo y de rehabilitación dirigidos a las personas mayores y personas con discapacidad y a quienes se ven afectados por procesos de hospitalización complejos. Con este fin, el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordará criterios, recomendaciones y condiciones mínimas que deberían cumplir los Planes de Prevención de las Situaciones de Dependencia que elaboren las Comunidades Autónomas, con especial consideración de los riesgos y actuaciones para las personas mayores".

152 *Ibid.*, *op. cit.*, artículo 25.1: "1. El servicio de atención residencial ofrece, desde un enfoque biopsicosocial, servicios continuados de carácter personal y sanitario".

El acceso de los discapacitados a los servicios y en los centros de educación

La Constitución Española señala en su artículo 27: “1. Todos tienen el derecho a la educación. 2. la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades humanas”¹⁵³. La norma menciona las bases de una educación universal y su finalidad es contribuir al desarrollo de la personalidad humana. En la misma línea, cabe mencionar la Ley Orgánica 2 de 2006¹⁵⁴, pues con los principios que rige la actividad educativa garantiza la igualdad de oportunidades, la inclusión y la no discriminación; además actúa como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que deriven de la discapacidad.

Por otro lado, en el mismo contexto, el artículo 72.3 de la Ley Orgánica 2 de 2006 cierra el principio de equidad, al disponer que “los centros contarán con la debida organización escolar y realizarán las adaptaciones y diversificaciones curriculares precisas para facilitar a todo el alumnado la consecución de los fines establecidos”¹⁵⁵. Así, la realidad de la escolarización será la del mayor número de alumnos discapacitados, y allí contará la gran sensibilidad a las discapacidades de los alumnos.

El acceso al disfrute de la vivienda protegida al discapacitado

Este tipo de viviendas para los discapacitados es un bien público, en cierta forma por su calificación con la actuación de la administración pública, con la consecuencia de que las adquisiciones o disfrute son más positivas que las existentes en el mercado. Resulta interesante que las personas con discapacidad y sus familias tengan un acceso preferente en su adquisición. En la misma línea, el Plan Estatal 2005-2008 es muy sensible por la necesidad de justicia, y por ello las personas con discapacidad tendrán un trato preferente en la adquisición de las viviendas

153 Constitución Española, *op. cit.*, 19.

154 Ley Orgánica 2 de 2006, del 3 de mayo, de educación, *Boletín Oficial del Estado* (BOE) 106, El artículo 1 reza: “El sistema educativo español, configurado de acuerdo con los valores de la Constitución y asentado en el respeto a los derechos y libertades reconocidos”. Y su artículo 2-b señala: “La educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad de trato y no discriminación de las personas con discapacidad”.

155 *Ibid.*

y el disfrute en régimen de arrendamientos; lo más importante es que pueden acceder a estos beneficios con derecho a una protección preferente las personas discapacitadas. Esta definición está baremada por las distintas administraciones públicas que intervienen en el proceso, por lo que no pueden ser objeto de una modificación esencial.

Asimismo, están justificados los grupos de personas con derecho a la protección preferente entre las personas con dependencia y discapacidad junto con sus familias, con situaciones objetivas de necesidad y urgencia, lo que justifica su prioridad en el entorno social.

Por otra parte, con independencia de lo que se comentó, el Plan Estatal 2005-2008 establece unos beneficios de distinta naturaleza en favor de las personas con discapacidad, como la exoneración de la prohibición de transmitir o ceder el uso de la vivienda durante un plazo mínimo de diez años, también para la obtención de ayudas no financieras en caso de no haberlas obtenido durante los diez años anteriores; un ejemplo es la obtención de subvenciones en condición de inquilinos, con la consideración de la dependencia y la discapacidad a efectos de la cuantía de la ayuda estatal para el acceso a la vivienda. Estas medidas son enteramente positivas para la protección de los dependientes y discapacitados en el entorno social.

En línea con lo anterior, se debe constatar que el entorno de la sociedad civil se puede nutrir a través de sus organizaciones y entidades representativas; de ahí que deba desempeñar un papel importante en el desarrollo del proyecto de atención a la dependencia. Por ello, se puede mencionar una serie de ideas, como el fomento y asesoramiento técnico, la formación y financiación de las asociaciones, federaciones, organizaciones no gubernamentales y todo tipo de voluntariado mediante esta potenciación de los mecanismos de cooperación de fundaciones y obras sociales que se dedican a la financiación de programas de atención a personas con discapacidad, siempre en la fenomenología de la dependencia.